

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA

TERCER PERÍODO

CARPETA Nº 786 DE 1992

DISTRIBUIDO Nº 1369 DE 1992

COMISION DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

MAYO DE 1992

MARINA MERCANTE

NORMAS PARA ABANDERAMIENTO

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 13 DE MAYO DE 1992

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Jorge Silveira Zavala

Miembros : Señores Senadores José Germán Araújo, Walter Belvisi, Dante Irurtia y Manuel Singlet

Invitados especiales: Señor Prefecto Nacional Naval, Contralmirante Gualberto Ruiz, Director Registral y de Marina Mercante de Prefectura, Capitán de Navío Ruben González y Escribano de Marina de la Prefectura, escribano Alberto Crucce

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 49 minutos)

La Comisión de Transporte y Obras Públicas del Senado tiene el gusto de recibir al señor Prefecto Nacional Naval y asesores. Les agradecemos que hayan aceptado la invitación que le formulamos a fin de tratar el proyecto de ley sobre normas de abanderamiento.

Esta iniciativa que tiene media sanción legislativa --fue aprobada por la Cámara de Representantes-- actualmente está a estudio de esta Comisión y supongo que estará en poder de los señores visitantes. Sobre este proyecto de ley necesitamos, desde luego, el asesoramiento y la opinión de las autoridades que tienen que ver con el manejo de esta materia en el país.

La Comisión tiene interés en profundizar en el tema por lo que agradeceríamos que nos dieran una opinión general y, en particular, sobre aquellos puntos que estimen conveniente, en los que sean más conflictivos y puedan estar en desacuerdo porque, nuestro interés es precisamente tener la opinión formal de quienes dominan el tema más que nosotros.

Le damos el uso de la palabra.

SEÑOR RUIZ.- Señor Presidente, señores senadores integrantes de la Comisión de Transporte y Obras Públicas:

Quien les habla, el Contralmirante Ruiz, Prefecto Nacional Naval, agradece que nos reciban y tiene el placer de estar presente aquí a fin de aportar ideas y dar nuestro punto de vista, puesto que en este momento somos la autoridad que está realizando el abanderamiento de los buques de bandera nacional.

En particular, queremos expresar que luego del estudio que realizamos del proyecto de ley, lo encontramos muy favorable para el desarrollo de la Marina Mercante Nacional, pues colma muchas de las expectativas que nos plantean a diario los armadores desde el punto de vista de la flexibilidad para el abanderamiento; en lo que tiene que ver con el aspecto económico, en cuanto a las inversiones que hacen, y a los depósitos que deben integrar. Por todo ello, entendemos que, en términos generales, el proyecto de ley --repito-- es muy propicio para el desarrollo de la Marina Mercante y, en particular, en nuestro caso, dado que somos la oficina que realiza los abanderamientos en los departamentos de la Dirección Registral, y de Marina Mercante y Escribanía de Marina.

Con respecto al proyecto de ley tendríamos que hacer algunas aclaraciones -- no observaciones -- que entendemos conveniente brindar a la Comisión.

Consulto al señor Presidente si los señores senadores desean hacernos algunas preguntas o si corresponde que hagamos las aclaraciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Preferiríamos que los señores visitantes hicieran las exposiciones que estimen convenientes, para que luego nosotros formulemos las preguntas que pudieran surgir de lo dicho por ellos.

SEÑOR RUIZ.- Del estudio de los artículos 4º, del literal B) del artículo 5º y del 15, referidos al abanderamiento y cese de banderas, quedaría sobreentendido que el literal B) del artículo 5º le da al armador la posibilidad de abanderamiento o de realizar el cese de bandera a través del artículo 15, en el entendido de que cuenta con el poder del propietario para efectuar dicho

abanderamiento. En términos comerciales, el armador puede estar en tres condiciones. Puede ser solamente alguien que tiene un contrato con el dueño del buque para hacer uso del mismo y explotarlo, sin tener ningún compromiso de compra-venta de por medio; puede ser armador y promitente comprador del barco, o, en aplicación del leasing, puede el armador transformarse en promitente comprador en el momento en que decide comprar el barco. Estas serían las tres figuras que comprenderían al armador para poder encuadrarlo en el artículo 4º.

Pensamos que el texto del proyecto de ley tal como está es claro al respecto, pero creemos que debemos decirle a la Comisión cuáles son las condiciones en las que el armador podría realizar --de acuerdo con lo establecido en el artículo 4º-- las gestiones relativas al abanderamiento ante la autoridad competente, sin cargo alguno.

El artículo 17, en su primer parágrafo, dice: "Cada buque mercante tendrá una tripulación mínima de seguridad que será fijada por la autoridad competente". Esa función la realiza, en el caso de todos los buques, la Dirección Registral y de Marina Mercante como policía de la navegación, como autoridad marítima en el área de control.

El segundo parágrafo refiere a la tripulación de explotación y el tercero dice: "De no arribarse a consenso entre las partes, intervendrán en esa determinación la Dirección Registral y de Marina Mercante" --dependiente de la Prefectura Nacional Naval-- "y la Dirección General de Transporte Fluvial y Marítimo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, las que deberán expedirse en un plazo perentorio".

Sobre este punto en particular queremos señalar que la Dirección Registral y de Marina Mercante no interviene en los aspectos laborales, sino simplemente en los técnicos. Es decir que cuando vaya a expedirse en una controversia entre las partes, va a informar en aquellas áreas de tripulación mínima o exclusivamente en las técnicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Según tengo entendido, la tripulación mínima es aquella que asegura el transporte del buque; por ejemplo, si se compra un buque en Europa es necesario contar con una tripulación mínima a fin de traerlo al puerto de Montevideo. Por lo tanto, su cometido es asegurar la navegabilidad del barco. Por otro lado, también está la tripulación operativa que se fija en acuerdo entre el armador y los trabajadores.

Si no me equivoco, uno de los problemas que ha tenido la Marina Mercante es el exceso de tripulación con que se ha pretendido dotar a las embarcaciones,

lo que las hace antieconómicas. Es por esa razón que habría que buscar un mecanismo adecuado para que en el caso de que no exista acuerdo en la fijación de la tripulación operativa hubiera alguien que arbitre. No me refiero a los aspectos laborales y salariales, sino al hecho de que el barco pueda transportar la mercadería.

SEÑOR RUIZ.- Normalmente, lo primero que se determina, cuando se embandera un buque, es su tripulación mínima de seguridad. Tal como manifestó el señor Presidente, el cometido de ésta es que el buque navegue y retorne con seguridad.

Por otro lado, tenemos la tripulación de explotación. En nuestro ambiente, su número se establece normalmente a través de los convenios laborales.

Cabe destacar que en esos convenios no interviene la Prefectura Nacional Naval, que fija la tripulación mínima.

No es nuestra intención sugerir que se cambie la redacción de este artículo, pero sí queríamos aclararle estos aspectos a la Comisión.

Por su parte, el artículo 17 establece: "La tripulación necesaria en la explotación comercial del buque será fijada de común acuerdo entre los empresarios y los representantes de los trabajadores, teniendo en cuenta las características de cada buque, en cuanto a

su funcionamiento, sistema operativo, apoyo logístico externo y tecnología, acuerdo que será registrado en los convenios colectivos correspondientes. De no arribarse a consenso entre las partes, intervendrán en esa determinación...". Se refiere a la tripulación total. En ese sentido, quería aclarar que en lo que nosotros intervenimos es en la tripulación mínima de seguridad y no en la de explotación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creí haber entendido que la Prefectura Nacional Naval fija la tripulación mínima de seguridad y luego determina cuál es la tripulación de explotación, aunque su número será establecido luego por las partes. Queda claro, pues, que la Prefectura no fija la tripulación operativa.

SEÑOR GONZALEZ.- El señor Presidente manifestó que la Prefectura fija la tripulación de seguridad para trasladar el buque desde el lugar donde está al Uruguay, a fin de abanderarlo A ese respecto debo decir que el concepto no es exactamente ese. Se trata de un concepto puramente técnico fijado por la Organización Marítima Internacional --OMI-- en el sentido de que todos los buques deben tener una tripulación mínima de seguridad en forma permanente --y no sólo para el traslado-- que les permita navegar con seguridad durante 24 horas. Quiere decir que debe tener el mando, el personal de puente necesario como para que pueda estar funcionando

24 horas, con relevos adecuados para descansar y en condiciones de prestar la guardia; el personal de máquina en las mismas condiciones y el personal de cubierta, que pueda maniobrar los elementos de cubierta, tales como los cabos de amarre, los guinches de fondeo, etcétera. Pero, por ejemplo, no integra la tripulación de seguridad del barco el cocinero, el mozo, etcétera, que son integrantes de la tripulación de explotación del barco.

Y esa negociación, la de quiénes son los que integran la tripulación de explotación del barco, la conoce mejor el armador que nosotros. Entonces, el armador, en contacto con el trabajador y de acuerdo a normas de convenios laborales colectivos, fija la tripulación de operación que, en el 90% de los casos, es superior a la tripulación de seguridad.

SEÑOR RUIZ.- Para dar un ejemplo, la tripulación de seguridad no está integrada por el operador de la pluma o el guinche con el cual hace la descarga; eso es parte de la tripulación de explotación. Es decir, que la tripulación de seguridad es exclusivamente para la navegación del buque.

Queríamos aclarar este punto a quienes tienen que estudiar el proyecto y requieren de nuestro asesoramiento o de nuestra óptica, y les aclaramos que nosotros lo entendemos perfectamente y pretendemos que todos quienes están trabajando en el tema lo entiendan como nosotros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creemos que estamos de acuerdo. Hemos pensado que la tripulación mínima de seguridad es la que asegura la navegabilidad del barco, es decir su traslado de un puerto a otro cuando no está en situación de transporte de mercaderías, correo, pasajeros, etcétera. La otra tripulación es la que trabaja cuando el barco está cumpliendo la función para la cual está dispuesto por el armador. En este caso la Prefectura no interviene, sino que lo hace el armador en convenio con los trabajadores. Si no hay acuerdo, entonces se arbitra según lo

establecido por el artículo 17.

SEÑOR BELVISI.- En lo que tiene que ver con la tripulación para la explotación comercial, tenemos entendido que no interviene la Prefectura Nacional Naval. Pero según el último párrafo del artículo 17, se establece que dos organismos --la Dirección Registral y de Marina Mercante y la Dirección General de Transporte Fluvial y Marítimo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas-- intervendrán entre las partes --trabajadores y empresarios-- para llegar, si no lo hubiere, a un acuerdo. Quisiera saber si la Dirección Registral y de Marina Mercante depende de la Prefectura Nacional Naval.

SEÑOR RUIZ.- El Capitán González es el Director.

SEÑOR BELVISI.- En consecuencia, por esta vía del arbitraje intervendrían, empezarían a intervenir o tendrían algo que ver en lo referente a la tripulación de explotación comercial.

SEÑOR RUIZ.- Entendemos que el artículo 17, en su primer párrafo, es muy claro. Dice: "Cada buque mercante tendrá una tripulación mínima de seguridad que será fijada por la autoridad competente." Queremos aclarar que solamente vamos a intervenir en la determinación de la composición de la tripulación mínima de seguridad. Según surge del proyecto, la Dirección General de Transporte Fluvial y Marítimo entenderá en el tema relacionado con el resto de la tripulación de explotación.

SEÑOR SINGLET.- Creo que el concepto que manejan los representantes de la Prefectura Nacional Naval es absoluta-

mente claro e ilustrativo. Sin embargo, lo que creo que no es clara es la redacción, porque mal se le puede asignar a la Prefectura una competencia que no le concierne. Técnicamente, ellos manejan el tema con tal claridad que confieso que en este momento tengo una noción cabal de cómo va a funcionar esto, pero me parece que no se ha logrado la redacción más conveniente y hasta me atrevería a decir que no tengo la plena seguridad de que quienes lo han aprobado manejen el concepto con tanta precisión. Creo que la redacción debería establecer que en el aspecto de seguridad intervendrá la Prefectura y en el de explotación, la Dirección General de Transporte Fluvial y Marítimo.

SEÑOR RUIZ.- Quizás por la rutina de la Prefectura Nacional Naval sobre este tema, no encuentre inconvenientes, ya que no en lo relativo a la Marina Mercante, pero sí en aspectos como el de la explotación de la pesca, tenemos los mismos conceptos. Cuando se hacen convenios colectivos, interviene la Prefectura en el área de tripulación mínima de seguridad. Normalmente, en el área de Marina Mercante, los casos que se presentan son menos. En la parte de explotación pesquera es normal que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en los convenios colectivos, pida un representante de Prefectura para asesorar en el área de tripulación mínima de seguridad. No sé si esto puede aclarar en algo la razón por la cual no vemos inconvenientes, sino que simplemente entendemos que debemos aclararlo.

SEÑOR SINGLET.- Creo que para los integrantes de la Comisión, el tema está dilucidado de manera terminante. Tratándose

15 x 10

de una actividad --la nuestra-- que no pasa por el conocimiento de estos temas, temo que si nosotros no llevamos esta aclaración al Plenario, incurramos en la confusión que yo, por lo menos, reconozco tenía hasta el presente. Este hecho, de por sí, justificaría ampliamente la presencia de quienes hoy nos visitan. Reitero que, concretamente sobre este tema, me han ilustrado y sacado de la confusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que el artículo es complejo y que, en último término, la Prefectura interviene como árbitro. El artículo tiene tres partes. En el primer párrafo, se establece que la tripulación mínima de seguridad será determinada por la autoridad competente, que ahora aclararemos cuál es, porque en todo el texto no se nombra. Luego dice: "La tripulación necesaria en la explotación comercial del buque será fijada de común acuerdo entre los empresarios y los representantes de los trabajadores", que es la normativa que creo que está en vigencia actualmente. Pero en la parte final del artículo, se dice que de no arribarse a consenso entre las partes --es decir, si el armador no se ha puesto de acuerdo con los trabajadores en cuanto al número de componentes de la tripulación operativa para la explotación del buque-- intervendrán en esa determinación la Dirección Registral y de Marina Mercante y la Dirección General de Transporte Fluvial y Marítimo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas las que deberán expedirse en un plazo perentorio. Quiere decir que las partes

someten al arbitraje a dichos organismos para que decidan en un litigio entre el armador y los trabajadores que no se ponen de acuerdo en el número de componentes de la tripulación activa.

De manera que la Dirección Registral de la Marina en este caso tiene el papel de arbitro y deberá expedirse en un plazo perentorio.

SEÑOR SINGLET.- Creo que ello no es así, porque en lo que atañe a la tripulación operativa, la Dirección de la Marina Mercante no tiene un rol de arbitraje. Precisamente, ejercería este rol en cuanto a la determinación de la tripulación de seguridad. De modo que, reitero, en el otro aspecto, no intervendría ya que está fuera de su competencia.

SEÑOR RUIZ.- Al comenzar nuestra exposición, dijimos que no veíamos inconvenientes en el texto del artículo que para nosotros es muy claro. Nuestra intención era aclarar a la Comisión, a los efectos de que no se mal interprete la reglamentación que tendrá esta ley, de acuerdo con lo que establece el artículo 30 del proyecto de ley que tenemos a consideración, cuáles son nuestras funciones específicas.

SEÑOR BELVISI.- Reitero lo que han manifestado algunos señores senadores en el sentido de que el texto del artículo que tenemos a consideración está correctamente formulado.

Si recurrimos estrictamente a lo que dice el artículo en su conjunto, podemos concluir que lo que hacemos, a través de la vía legal, es ampliar las competencias a la Prefectura Nacional Naval, asignándole una nueva tarea, que es la de ser árbitro en una situación que no podría llegar a ser de acuerdo entre las partes. Sin embargo con las aclaraciones efectuadas en el día de hoy y otras que se puedan hacer, creo que esta situación se podría salvar.

SEÑOR IRURTIA.- Estoy de acuerdo con lo expresado por el señor

senador Belvisi en el sentido de que en el día de hoy hemos recibido una interpretación muy particular acerca de este tema. En este aspecto, existe un texto que le da una nueva prerrogativa a la Dirección de Marina Mercante, por lo que habría que hacer una nueva redacción o convertir esa nueva prerrogativa en algo real.En este artículo se adjudica, a la Dirección Regristral y de Marina Mercante y a la Dirección General de Transporte Fluvial y Marítimo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, una expedición conjunta.

En síntesis, queda definitivamente estatuído en la ley una nueva prerrogativa para la Dirección Nacional de Marina Mercante o, de lo contrario, hay que modificar la última parte del texto del artículo 17.

SEÑOR SINGLET.- Coincido con la interpretación que han efectuado los señores senadores Belvisi e Irurtia, pero creo que sería una forma peligrosa de dilucidar esta confusión, en tanto me queda claro que la Prefectura no tenía ninguna duda porque aplica la práctica al texto de la ley. Pero si se interpretara, de acuerdo con este artículo, que hay que adjudicar una materia laboral a la Prefectura, creo que una elemental prudencia nos llevaría a eliminar toda posibilidad de confusión, aclarando el texto mencionado.

SEÑOR ARAUJO.- Simplemente, deseo expresar que estoy de acuerdo con lo manifestado por los señores senadores que han hecho uso de la palabra. A tal extremo va a ser necesario modificar este artículo que, de acuerdo con lo que establece el mismo, creo que la Prefectura se vería obligada a participar en la dilucidación

de este tema. Alcanzaría con que no hubiese un acuerdo para que, al mismo tiempo, fuesen consultados tanto el Ministerio de Transporte y Obras Públicas como la propia Prefectura, que deberían expedirse en un plazo perentorio.

Más allá de que esta situación no se dé en la práctica, de aprobarse tal como viene este proyecto de ley de la Cámara de Representantes, la Prefectura no tendría otro camino que expedirse en un plazo perentorio, con lo que se estaría adoptando una nueva competencia obligatoria, en razón de lo cual no podría negarse a participar o a intervenir, ya que tendría que hacerlo de acuerdo con este texto.

SEÑOR RUIZ.- Comparto con los señores senadores en cuanto a que pueden surgir dudas pero, tal como lo expresé al comienzo de mi intervención, esta es una materia en la que ya estamos trabajando en la misma forma, es decir que para nosotros no cambia nada. Digo esto porque, como lo explicaba hace unos momentos, en el tema pesquero surgen exactamente los mismos problemas. Cuando se hace un convenio laboral entre sindicatos y armadores y se recurre al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a fin de redactarlo, se invita a la Prefectura para que asesore en el área de tripulación de seguridad. Por otra parte cuando se tiene que dilucidar algún problema relativo a convenios laborales, también actuamos de la misma forma en que lo hacemos ahora, es decir, establecemos que nuestra competencia está relacionada al área de tripulación de seguridad, tal como surge del primer inciso del artículo 17.

SEÑOR ARAUJO.- Quiero expresar que no tengo la menor duda en cuanto a la forma en que viene actuando la Prefectura hasta el presente. Lo que quiero establecer es que, de una lectura detenida de este artículo, aparecen dos temas por separado. En la primera parte del artículo 17 se expresa: "Cada buque mercante tendrá una tripulación mínima de seguridad que será fijada por la autoridad competente". En este caso es evidente que se está refiriendo a la propia Prefectura. Este es un aspecto, pero luego hace referencia a la parte comercial, estableciendo que desde el punto de vista legal, la Prefectura estará obligada a actuar, más allá de que no desee hacerlo. Si en el día de mañana no se lograse un consenso, tal como aquí se expresa, la Prefectura no tendrá la posibilidad de eludir su responsabilidad porque ello está establecido en la propia ley. Admito que esa voluntad existe, pero la misma tendría carácter ilegal y, en ese sentido, estoy seguro que esa no sería la intención de la Prefectura. En razón de ello, nos veríamos obligados a modificar el texto para que, lo que hasta el día de hoy es de práctica, sea lo legal y no tenga que incurrirse en una ilegalidad porque, en ese caso, cualquiera podría recurrirlo. Supongamos que a los trabajadores no les satisface la resolución que se adoptó. Alcanzaría con que recurran la misma por el sólo hecho de que la Prefectura no se expidió para que todo aquello quede sin efecto, a lo que habría que sumar además los costos que implicaría la mencionada ilegalidad en este caso.

Por lo expuesto creo que para nosotros va a ser ineludible modificar el texto y, reitero, no tenemos dudas en cuanto

a la práctica pero que, de aprobarse esta ley, se convertiría en un acto ilegal. La responsabilidad, en este caso, es del legislador que deber establecer con claridad los alcances en el articulado de lo que se está planteando en este caso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que todos estamos diciendo más o menos lo mismo. Es evidente que tal como está redactado, el artículo en su parte final le da una nueva atribución a la Marina Mercante. Si el texto actual es aprobado, tendrá que expresar que no quiere ejercer la función de árbitro si no se ponen de acuerdo los armadores y los trabajadores en la determinación de la tripulación operativa.

Entiendo que la única competencia que tiene la Prefectura Nacional Naval hasta la fecha, es la fijación de la tripulación mínima de seguridad de a bordo y no interviene en la determinación de la tripulación operativa del barco. Sin embargo, este artículo en su parte final dice:

"De no arribarse a consenso entre las partes, intervendrán en esa determinación la Dirección Registral y de Marina Mercante y la Dirección General de Transporte Fluvial y Marítimo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, las que deberán expedirse en un plazo perentorio". Es decir que si el armador no se puso de acuerdo con los trabajadores, son las mencionadas autoridades las que deben determinar cuál será la tripulación operativa del barco. O sea que se da una nueva atribución. Además, de acuerdo con la experiencia, creo que no es caprichosa porque, según el asesoramiento que poseo, uno de los problemas que la Marina Mercante Uruguaya tiene actualmente --en este momento cuenta con un solo banco y quisiéramos que tuviera muchos más-- es el hecho de que los disensos entre los armadores y los trabajadores hicieron que muchos

de los primeros buscaran una bandera de conveniencia en varios barcos Mercantes de la República, pero actualmente tenemos uno solo. Si la Marina entiende que no debe ejercer la función porque está relacionada con un campo laboral en el que no puede intervenir, habría que buscar la manera de encontrar un árbitro que resuelva el tema ya que, actualmente, al no ponerse de acuerdo los armadores y los trabajadores, los barcos uruguayos volverían a la vieja práctica de buscar una bandera de conveniencia y la Marina Mercante Uruguaya seguiría teniendo solamente uno o dos barcos.

Si tratamos de resolver el litigio entre armadores y trabajadores, alguien tiene que actuar de árbitro para tratar de resolver el problema y, si éste se fija legalmente, las partes deberán atenerse a lo que esta autoridad determine. De esa manera lograremos solucionar un conflicto que ha llevado a que la Marina Mercante prácticamente desaparezca porque, reitero, los disensos entre armadores y trabajadores han impulsado a muchos barcos a buscar banderas de conveniencia.

SEÑOR RUIZ.- Quizá una aclaración que hicimos nosotros llevó a que se produjera una discusión que no era nuestra intención provocar. No tenemos problema en asumir la tarea si la ley lo impone. Es más; voy a dar algunos ejemplos en los que, en forma periférica, la Prefectura Nacional Naval a través de la Dirección de Marina Mercante brinda aporte técnico a todas las áreas de navegación. Voy a tratar de dar una idea a los señores senadores de hasta dónde se trata siempre de ir a favor y no en contra del tema.

Desde hace unos años, la Prefectura Nacional Naval tiene un Tribunal de Faltas que es el que juzga los errores que cometen los tripulantes de a bordo, desde el punto de vista técnico o disciplinario. Como todos somos conscientes de que muchas veces el sector de los trabajadores y el de los armadores no se ponen de acuerdo, terminó siendo la Prefectura la que a través de un informe técnico determinó el desembarco de un tripulante. ¿Por qué? Porque tuvimos que informar --ya que es parte de nuestra función-- que ese tripulante había operado mal en una línea de carga de una pluma de un pesquero, con lo que de alguna manera fuimos el factor de decisión en un tema que teóricamente era laboral. O sea que es muy difícil separar exactamente las funciones cuando se presenta un problema, ya que normalmente no se trata de algo específico, sino de la suma de pequeños inconvenientes que se unen para generar una situación.

Nosotros queríamos aclarar esto, no generar una discusión parlamentaria, ni menos que se hiciera una interpretación equivocada. Si debemos asumir la función que se nos atribuye, lo haremos con mucho gusto en la medida en que sea un aporte técnico desde el área naútica, en un tema que puede ser laboral pero que está relacionado con los aspectos técnicos.

SEÑOR SINGLET.- Creo que contamos con todos los elementos de juicio necesarios para tomar una decisión sobre el tema, que no dejará de ser política. A mi juicio, la Prefectura Nacional Naval hasta el presente actuó en un área técnica que es la que reinvindica y ahora

tiene la posibilidad de mantener esa competencia o ampliarla. Pienso que posteriormente eso deberá ser motivo de análisis.

Entiendo el argumento que daba el señor Prefecto en cuanto a la situación, pero la materia laboral a veces puede tener una complejidad que haga inconveniente que la propia Prefectura se convierta en árbitro. Reitero que, en definitiva, habrá que tomar una decisión política. Si bien los distinguidos visitantes han aclarado que no tuvieron la intención de promover este análisis, pienso que eso nos ha hecho un gran bien ya que nos ha ilustrado y nos permitirá tomar una decisión teniendo todos los elementos de juicio necesarios.

SEÑOR ARAUJO.- Comparto lo expresado por el señor senador Singlet. Sin embargo, aún me queda una parte oscura y quisiera conocer la experiencia de la Prefectura Nacional Naval en esta materia.

Se ha hecho referencia a que en la actualidad el Prefecto muchas veces es citado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para ser consultado sobre la materia laboral referida tanto a la parte de seguridad como a la actividad comercial, pero se establece que esa no es su competencia y por tal motivo no asesora. Ahora, ¿la última palabra en lo que se refiere a lo comercial, actualmente, la tiene el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social?

SEÑOR RUIZ.- Sí, señor senador; nosotros somos un órgano asesor del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuando tiene que dilucidar un problema en nuestra área.

Pero nuestra labor no es la de decidir, salvo en casos de accidentes o faltas expresas cometidas por algún tripulante; en esas situaciones estamos habilitados por ley para actuar como árbitros.

SEÑOR GONZALEZ.- Quisiera hacer una aclaración. No sé si los integrantes de esta Comisión tienen conocimiento acerca de la existencia de una disposición del año 1987, que crea la Bolsa de trabajo para personal embarcado de la pesca, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Esa Comisión está integrada por los trabajadores, los armadores o dueños de los barcos y por representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y de la Prefectura Nacional Naval, aunque éste no tiene voz ni voto, simplemente asesora en esa clase de tareas. En ese sentido, la Prefectura Nacional Naval desea recalcar esa misión de asesoría que cumple en el área de la pesca.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo hacer una consulta sobre la redacción del artículo 1º que dice: "A los efectos de la presente ley, se considera buque mercante a toda construcción flotante, autopropulsada o no, de carácter civil, cuya finalidad sea el transporte de bienes o personas con propósito mercantil, en el ámbito marítimo, fluvial o lacustre". ¿Es conveniente establecer sólo "carácter civil" o podría agregarse "mercante"? Tengo entendido que el buque mercante es aquél que está dedicado a tareas como correo y transporte de pasajeros; pero aquellos que no son mercantiles y que, por ejemplo, se dedican a fines científicos o de hospital, ¿no serían pasibles de abanderamiento? Creo que esas plataformas nacionales podrían disponerse, por ejemplo, para la investigación de hidrocarburos

o para otros fines de tipo científico. En ese sentido, pienso que en el artículo 1º, cuando dice: "...cuya finalidad sea el transporte de bienes o personas con propósito mercantil, en el ámbito marítimo, fluvial o lacustre", se podría agregar al final " y científico".

Entiendo que si el carácter de estos buques es civil, no puede ser militar. Pero creo que se puede dar el caso de embarcaciones militares que efectúen tareas civiles como por las de los buques auxiliares de la Armada que no están sujetos al contralor aduanero, ya que en ningún lugar del mundo pueden ser abordados sin previa autorización del Capitán, porque corresponden al territorio nacional.

Cuando un buque auxiliar perteneciente a la Armada Nacional transporta a nuestro país combustible carburantes, internacionalmente es considerado como mercante y, en consecuencia, está sujeto al contralor aduanero de otros países.

Por esta razón, hago esta consulta en el sentido de si este artículo 1º no merecería una revisión en su redacción, a los efectos de que queden comprendidas las actividades civiles y mercantiles, tanto para los buques mercantes como para los que realizan tareas científicas, de beneficiencia o de auxilio humanitario, como los buques hospitales y las plataformas.

SEÑOR CRUCCE.- Deseo aclarar que este proyecto de ley intenta favorecer a la Marina Mercante. Por lo tanto, tomando como base ese elemento, dejaría fuera a todos los barcos militares.

En el caso de un buque hospital, es evidente que, su propietario --y no hablo de armador-- no persigue fines de lucro y, por lo tanto,

no tendría problemas económico financieros para traerlo en propiedad y lo mismo sucede con un buque científico.

Por otro lado, este proyecto de ley también deja afuera una serie de actividades como, por ejemplo, la de la pesca y la deportiva, porque estamos hablando de buques que ingresan a la Marina Mercante con finalidad comercial.

Todo es prefectible y se podría mejorar la redacción, ya que se trata de una ley que se refiere específicamente a la Marina Mercante, salvo algunos artículos como por ejemplo el de la creación del Registro Nacional de Buques, que es general.

Considero que no habría inconveniente en incorporar en el texto las actividades de tipo filantrópico desempeñadas por buques hospitales o científicas, como las que desarrolla INAPE, porque no tendrían problemas económicos para importar esta clase de embarcaciones, de acuerdo con esta ley.

SEÑOR ARAUJO.- Complementando la interrogante del señor Presidente, quisiera realizarles otra consulta. Desde el punto de vista de la Prefectura Nacional Naval, ¿cuál es el objetivo que se persigue con lo establecido en el artículo 20, que tiene que ver con el Registro Nacional de Buques? Allí se menciona a determinados buques y se exceptúa a otros. ¿Qué se persigue con esto? ¿Cuál es la causa alegada para que se exceptúen por ejemplo, los buques hospitales o deportivos? Me da la impresión de que estos artículos tienen un alcance general más amplio que el que, en definitiva, encierra el propio proyecto de ley cuando se refiere en particular a la Marina Mercante. Repito que en este artículo 20, se amplía el alcance del proyecto y quisiera saber cuáles son las causas de eso.

SEÑOR CROCCE.- Lo más importante, dentro de la flexibilidad que tiene este proyecto de ley para la importación y abanderamiento de buques mercantes, es la creación de un registro nacional de buques. Esta es una carencia que tiene nuestro país desde la ley de 1906, que creó la Escribanía de Marina. Digo esto puesto que hoy en día es necesario ir al Registro de Buques para contratar buques, a fin de ver quién es el propietario, ya que por ley la inscripción de la compraventa de un buque nacional es solemne. Si no está inscripto el propietario con su título en la Escribanía de Marina o se realiza la compraventa sin inscribirla, no obtiene su calidad de propietario. Por lo tanto, un embargo que afecta al comprador recae sobre el vendedor, puesto que no lo inscribió. Es decir, sería el mismo caso que el de no inscribir una hipoteca de un inmueble. Si esto no se hace, la hipoteca no existe.

Por otro lado, lo único que actualmente llevamos desde el punto de vista legal es el registro de naves mayores a seis toneladas, creado por la ley de 1906. Pero hoy en día, a pesar de que la contratación sobre buques es tan compleja --y en ella también se integran, por supuesto, los mercantes-- no llevamos legalmente un registro de embargos; lo tenemos por una acordada de la Suprema Corte de Justicia que obliga a los Jueces a comunicar a la Escribanía de Marina y a la Prefectura Nacional Naval, como policía --del mismo modo que cuando se recurre a

la Policía para que le quiten u n auto a un deudor--, que determinado buque está embargado y que deben tener presente que no puede salir. Pero repito que no lo tenemos desde el punto de vista legal y esta es una carencia muy grave.

Tampoco llevamos el registro de hipotecas navales, que está comprendido en el registro de hipotecas de inmuebles. Esto no tiene sentido, ya que cuando el registrador tiene que inscribir una hipoteca de este tipo llama a la Prefectura para ver cómo lo hace. Es escribano, también por una acordada de la Suprema Corte de Justicia, está obligado a comunicar que hizo una hipoteca, y que la inscribió en el Registro de Inmuebles y a informar a la Escribanía de Marina que existe una hipoteca sobre el barco.

Por otra parte, no tenemos un registro de arrendamiento de buques, que es absolutamente básico, porque la Prefectura Nacional Naval, en su misión policial, no puede dar despacho a un buque sin una documentación. Este despacho se le da al propietario, al promitente comprador y al armador, que puede o no ser arrendatario. Si se posee un contrato de arrendamiento, por lo menos, se posee la tenencia; por lo tanto, se puede salir a pescar, a navegar, o hacer carga. A esto habría que agregar que no tenemos un registro de promesa de compraventa.

De manera que es tan importante la creación

de un registro nacional de buques que se justifica que éste sea incluido en un proyecto de marina mercante, a pesar de que haya que pagar un precio. Repito que creo que una de las cosas más importantes que tiene este proyecto de ley es la creación de un registro nacional de buques, dentro del cual está comprendida, por supuesto, la Marina Mercante, y del cual no quedan excluidos ni los buques hospitales ni los científicos ni ninguno que tenga más de seis toneladas. Los menores de seis toneladas son incluidos en otro registro que es llevado por la sección Matrículas de la Marina Mercante.

SEÑOR ARAUJO.- Quiero decir que me parecía que, quizás, lo más útil hubiese sido, paralelamente a la aprobación de este proyecto de ley sobre Marina Mercante, aprobar otro referente al Registro Nacional de Buques. Creo que desde el punto de vista legislativo es lo más adecuado, incluso para poder analizarlo con mayor detalle.

Asimismo, no sé si no sería conveniente incluir lo referido a los buques de menos de seis toneladas, qu-e creo hoy está en manos de Prefectura, en virtud de que, de acuerdo con lo que me han informado, esa misma situación --por ejemplo, los embargos, etcétera-- se repite en los buques de menor tonelaje.

Por otra parte, quisiera saber si es la mejor medida hablar de seis toneladas como límite o si sería más adecuado distinguirlos por otras características.

Creo que esto está referido a la ley de 1906 y que en definitiva, se ha aceptado este tope como medida para separar las responsabilidades. Concretamente, mi pregunta es si no sería más adecuado, intentando también modernizarnos en esto, hablar de otras características, por ejemplo, referidas a la potencia de la embarcación.

SEÑOR CROCCE.- Ese límite de seis toneladas tiene una explicación técnica y está basado en una serie de cálculos sobre medidas y tamaños de las embarcaciones. Creo que esto podría ser explicado mejor por el señor Director de la Marina Mercante.

SEÑOR GONZALEZ.- Lógicamente, el límite de seis toneladas está originado, como dice el señor senador Araújo, en la ley de 1906. Pero lo importante es puntualizar si la medida está en el tonelaje, en la potencia o en algún otro elemento.

Los barcos se miden por lo que se denomina el arqueo del buque; lo que llamamos tonelaje se refiere al volumen o capacidad de transporte y no al peso.

Obviamente, en algún punto hay que poner la medida límite para inscribir o no el buque. Pienso que en 1906, cuando se decidió que ella fuera de seis toneladas, lo hicieron con un criterio que quizás hoy fuera el mismo: el tamaño, la capacidad, la posibilidad de navegar, el lugar donde lo puede hacer, etcétera. Todos estos son elementos que limitan al barco. Se supone que un barco menor de seis toneladas no requiere mayores especificaciones

para poder ser usado. Entiendo que esta medida está basada en datos empíricos; quizás podría ser factible inscribir todos los buques en la Escribanía de Marina, pero sería un trabajo demasiado voluminoso para ella recoger toda esa cantidad de información. En este sentido, es importante que los señores senadores dispongan de algunos datos. Por ejemplo, existen algo más de 4.500 buques registrados, de los cuales sólo 400 son mayores de seis toneladas. El resto son buques deportivos y otros.

SEÑOR CROCCE.- En este momento, se está trabajando en base a tres tonelajes. La Prefectura Nacional Naval resolvió dejar fuera de Registro a las embarcaciones menores de 0.600 toneladas, en virtud de que es necesario actualizarnos en la materia. A modo de ejemplo, cabe señalar que le pedíamos los documentos a una persona que viajaba con un bote de goma, a lo que ella respondía que lo había traído como equipaje de Europa para que lo usaran sus hijos en Punta del Este, por lo que no le parecía coherente que la Prefectura le exigiera determinada documentación. Entonces, a las de 0 a 0.600 toneladas la Prefectura Nacional Naval otorga un permiso especial a fin de ejercer un control desde el punto de vista policial, pero no pide la documentación, porque es más caro instrumentar un sistema de matrículas para botes de alrededor de un metro y medio de eslora.

En lo que se refiere a las embarcaciones de 0.600 a 6 toneladas, las deportivas, las que integran el RED --Registro de Embarcaciones Deportivas-- debemos decir que se les exige matrícula, lo que las diferencia de las de pesca artesanal que miden alrededor de 4 ó 5 metros y poseen motor fuera de borda.

Pero, luego, a ese otro tipo de embarcaciones pequeñas, no podemos considerarlas de Marina Mercante, en virtud de que no sirven para transportar personas o cosas, porque para ello se necesitaría una de aproximadamente 10 ó 15 toneladas.

Entonces, se observa una diferencia práctica con respecto al tratamiento que se les da a estos dos tipos de embarcaciones, a pesar de que desde el punto

de vista jurídico, no existiría.

SEÑOR BELVISI.- Con respecto al planteamiento formulado por el señor Presidente en relación al artículo 1º, y luego de escuchar la aclaración del señor escribano, resulta claro --y así lo entendemos-- que este proyecto de ley refiere específicamente a la Marina Mercante. Consideramos que el artículo 1º define qué es un buque mercante, tomando posición previa en el sentido de que estamos legislando sobre éstos y la Marina Mercante. Entonces, si modificamos el artículo 1º, no cambiaría el enfoque de este proyecto de ley sino que, por el contrario, distorsionaríamos la definición de Buque Mercante que expresa: "toda construcción flotante, autopropulsada o no, de carácter civil, cuya finalidad sea transporte de bienes o personas con propósito mercantil ..."

En síntesis, quería hacer esa precisión que es concordante con lo que el escribano Crocce manifestaba anteriormente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sostengo que en el artículo 1º se podría agregar el concepto "carácter civil" a los buques mayores de 6 toneladas. Asimismo, comparto la opinión del escribano Crucce en el sentido de que es importante su inscripción en el Registro, ya que no es lógico que una Marina Mercante no cuente con datos tales como las características del buque, el nombre de su propietario o arrendatario, etcétera. A mi juicio, uno de los aspectos más importantes de este proyecto de ley es, específicamente, la creación del Registro de Inscripción de Buques. En cambio, no estoy

de acuerdo con el señor senador Araújo con respecto a que este problema debe ser objeto de una ley especial, porque creo que aquí están redactadas todas las características que debe tener un registro las que, por analogía, pueden ser aplicadas a otras disposiciones legales.

En lo que tiene que ver con las Plataformas, creo que pueden estar instaladas fuera de las aguas territoriales. Entiendo que, por ejemplo, los buques hospitales o científicos estarían navegando fuera de ellas. En ese sentido, un buque científico destinado al transporte, no militar --reitero que estoy hablando a título de ejemplo-- sino de personas o materiales a la Antártida, en un momento en el que el país tiene una estación científica en ese continente con amplia proyección de futuro, debería estar comprendido en esta iniciativa.

En consecuencia, sostengo que los buques mercantes y las plataformas de porte superior a 6 toneladas, deberían estar contemplados expresamente en este proyecto de ley, a los efectos de controlar su abanderamiento y su inscripción en el registro. Considero que un buque de estas características, con propósito no mercantil aunque sí científico, necesita ser controlado mediante su inscripción. Si nosotros no los abanderamos, puede aparecer otra nación diciendo que, en ese caso, tampoco haría lo propio con los suyos, por lo que desaparecería la vigilancia sobre ellos. Aclaro que esta es una pregunta y no una afirmación de mi parte.

En otro orden de cosas, consulto si no es conveniente sustituir --por ejemplo en el artículo 3º--

"autoridad competente" por "Prefectura Nacional Naval", en virtud de que en la discusión parlamentaria se mencionó la posibilidad de que al considerarse este aspecto de carácter civil, pasaría a la órbita del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

También desearía que nos asesoraran con respecto a la reserva de carga.

SEÑOR RUIZ.- Quisiera decir que lo que expresaba el señor escribano es, exactamente, la posición de la Prefectura Nacional Naval en el sentido de que entendemos que el artículo 1º define claramente lo que es un buque mercante.

Nuestro estudio del proyecto de ley fue mirado desde el punto de vista de que es una norma para la Marina Mercante y para fijar las normas de abanderamiento. Quiere decir que entendemos que su propósito es flexibilizar y dar mayores posibilidades al desarrollo de nuestra Marina Mercante, eliminando aquellos elementos legales que impedían al armador o al propietario ingresar a la Bandera Nacional.

Creo que el proyecto de ley, sin duda, no contempla todas las situaciones --que sería imposible abarcar con una sola ley--, por ejemplo, la citada por el señor senador Araújo en lo que tiene que ver con las embarcaciones menores. No obstante, en términos generales, colma la expectativa en cuanto a una flexibilización a la Marina Mercante y a los inversores para traer buques a nuestra Bandera.

De la misma forma, entendemos que el caso del registro --como lo expresó el señor escribano Crucce-- es una necesidad que se debe establecer, sin duda, al fijar una norma de abanderamiento de la Marina Mercante. Por ello, pensamos que es muy razonable que sea incorporada en este proyecto de ley dado que el abanderamiento involucra la titulación, el registro y todos los elementos registrales y, a su vez, los posibles embargos, contratos y las posibles formas de arrendamiento de ese buque que entra a la Bandera.

Por lo tanto, consideramos que es muy oportuno que la creación del Registro Nacional de Naves involucre algo que evidentemente va a ser muy favorable para que nuestra Bandera sea conveniente --no de conveniencia, que es algo distinto-- para los inversores privados. Desde esa óptica lo hemos visto y, a pesar de que puede haber diferencias conceptuales en cuanto a su redacción, la idea general apunta hacia ello. De alguna manera, esta situación la vivimos diariamente en el contacto que tenemos con los armadores, puesto que muchos de ellos no entran a nuestra Bandera por los problemas que este proyecto de ley trata de solucionar. Esta es la respuesta que quería brindarle a las dos primeras preguntas que me formuló el señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo con que el propósito de los señores visitantes y el nuestro es el de que se dicten todas aquellas disposiciones legales que logren que la Marina Mercante vuelva a tener un florecimiento económico así como que la Bandera Nacional pueda transitar por todos los puertos del mundo. Este proyecto de ley está dirigido al fomento del desarrollo de la Marina Mercante Nacional. Nuestro país está enclavado en una posición geográfica marítima excepcional y mucho más con la posibilidad de la hidrovía

y de la salida hacia el mar de puertos mediterráneos.

El artículo 27 dice:"Los diques flotantes quedan equiparados a los buques para todo lo establecido en la presente ley al solo efecto de su abanderamiento". En esta disposición podrían estar incluidos los buques científicos, los buques hospitales y la plataforma.

Deseo aclarar a los visitantes que tratamos de hacer la mayor cantidad posible de preguntas dentro del conocimiento que tenemos de un tema que ellos dominan ampliamente y nosotros no. Toda curiosidad está dirigida a las aclaraciones que nos puedan brindar con el fin de que podamos legislar con seriedad y responsabilidad para actuar como se debe en beneficio de la República.

SEÑOR GONZALEZ.- Lo que voy a decir tiende a aclarar el concepto en general.

El artículo 28 deroga todas las disposiciones de las leyes números 10.945 --es la Ley de Abanderamiento de Buques en general, no mercantes-- y la 12.091 --que es la Ley de Cabotaje-- que se opongan a la presente ley. Es evidente que este proyecto de ley tiene como objetivo la Marina Mercante. Pero estas dos leyes que regulan el abanderamiento de buques siguen en vigencia para lo que no está referido a buques mercantes. Por lo tanto, los pesqueros, los deportistas, los buques que el señor Presidente menciona como posibles hospitales, servicios, las dragas y los remolcadores continuarán regulándose por las dos leyes mencionadas anteriormente. Este proyecto de ley deroga todo lo atinente a buques mercantes, que no lo son los pesqueros, las dragas o los hospitales. Es decir, entonces, que no está huérfano el abanderamiento de ese tipo de buques.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo tanto, las barcazas estarían comprendidas en esa disposición legal.

SEÑOR GONZALEZ.- La barcaza es un buque mercante que está comprendido en este proyecto y el remolcador de ella también. Sin embargo, el remolcador que hace el trabajo en el puerto de Montevideo no está incluido en dicho proyecto, sino en lo que se deroga, si se opone.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ahora pasaríamos a tratar el tema referente a la reserva de carga.

SEÑOR RUIZ.- La reserva de carga es un instrumento que se generó para la protección de las diferentes Banderas a nivel mundial. Es decir que si un país realizaba importaciones o exportaciones tenía reservas en sus bodegas para poder transportar sus mercaderías. Por lo tanto, se trata de una norma de protección a la Bandera.

Actualmente --luego dejaré que explique este punto el señor Director de Marina Mercante desde el punto de vista legal-- en un sistema de libre mercado y competitividad y en el que los países están intentando retirarse del control del Estado en las operaciones comerciales, la reserva de carga es un elemento que está quedando obsoleto en el mundo. Tan así es --y lo pongo como ejemplo--, el tema de la hidrovía que fue tratado aquí. Quien habla es el Presidente de la Delegación Uruguaya de Hidrovía y estamos en el Acuerdo de Transporte. Uno de los temas que más se discutió respecto a este último fue el de la reserva de carga, porque ésta impone al mercado una inflexibilidad en cuanto a costo beneficio, así como también al operador en lo referente a la posibilidad de elegir el mejor precio y a la mayor celeridad de carga.

Actualmente, tenemos una Ley de Reserva de Carga como la tienen muchos países, pero estas disposiciones van disminuyendo a efectos de que el mercado trabaje en forma libre en cuanto al transporte. No sé si esto, en términos generales, aclara cuál es el concepto

de reserva de carga.

Como está planteada esta ley, creo que apunta --no tenemos objeción alguna y por eso hablo de que se deben tener en cuenta la reciprocidad objetiva y las condiciones especiales que existen en los diferentes tráficos y servicios--, además de darle a los armadores una mayor flexibilidad, al proyecto del MERCOSUR y al de Hidrovía.

Sucede que en el esquema actual no es necesario tener una reserva de carga tan rígida que imponga una falta de flexibilidad en el mercado de transporte.

SEÑOR GONZALEZ.- La Prefectura Nacional Naval, a través de la Dirección de Marina Mercante, es un órgano de carácter técnico en todo aquello que tiene que ver con el buque en sí, con sus características, etcétera. En realidad, su cometido es asegurar la vida humana en el mar. En ese sentido, somos responsables de que los buques tengan las condiciones de navegabilidad necesarias y de que el personal que los tripulan también sea adecuado.

En lo que tiene que ver con el tema de las reservas de cargas, debemos decir que no está en manos de esta Dirección sino que se halla en la órbita de la Dirección de Transporte Fluvial y Marítimo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Este aspecto, en realidad, está referido a la política de la conducción del comercio en la marina mercante. No obstante, sabemos lo que es pero creemos que no deberíamos abrir opinión ya que, reitero, refiere a la parte comercial y no a la seguridad de la vida humana en el mar.

SEÑOR BELVISI.- Este diálogo que ha sido tan fructífero, no sé si interrumpió una serie de observaciones o comentarios que los visitantes querían hacer en el día de hoy. Desconozco si el mismo terminaba con las apreciaciones que efectuaron acerca del artículo 17.

SEÑOR RUIZ.- En términos generales, los comentarios que deseábamos formular ya los hicimos.

No obstante ello, existen algunas normas que si bien pueden resultar excesivas, no afectan al proyecto en sí. Tal es el caso del artículo 29 en el que se establece que se deroga el derecho de inscripción; esto es, el costo de inscripción del buque. En realidad, ya estaba derogado para la Marina Mercante por intermedio del Decreto Ley 14.650 del 12 de mayo de 1977, en sus artículos 14 y 15, como así también por los artículos 22 y 23 del decreto reglamentario número 383 del 3 de julio de 1978. Por estas disposiciones se exoneraban los derechos de inscripción para los buques mercantes. De todas formas, en la última Ley de Rendición de Cuentas, de 29 de octubre de 1991, se había solicitado al Poder Ejecutivo el pago del registro de los buques deportivos y pesqueros y no de los mercantes puesto que éstos estaban comprendidos en las normas que acabamos de citar. La disposición general abarca a todos los buques. Concretamente, deseábamos manifestar que el caso de los buques mercantes ya estaba previsto por la reglamentación anterior.

SEÑOR BELVISI.- Entonces, desde el punto de vista legislativo habría que precisar la exoneración de aquellos buques que no sean mercantes puesto que estos ya gozan de ese beneficio. Digo esto porque a mi juicio no tiene sentido reiterar algo que ya está dicho por un decreto ley convalidado por la legislatura anterior.

SEÑOR RUIZ.- Nosotros no opinamos sobre este tema porque no sabemos cuál fue el espíritu del legislador. De todas formas, si era el de sacar todos los derechos de inscripción, evidentemente está cumplido.

Reitero que desde la óptica del abanderamiento de los buques mercantes, esta exoneración ya estaba dispuesta por la legislación anterior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no entendí mal, el señor Prefecto Ruiz se refirió a que en la Rendición de Cuentas de 1991 se incluyó el derecho de inscripción de los buques de tipo deportivo, es decir, de todos aquellos que tuvieran un porte menor a 6 toneladas, y ahora se pretende derogar por el artículo 29 de este proyecto.

SEÑOR ARAUJO.- Señor Presidente: simplemente deseo dejar una constancia.

Confieso tener interrogantes sobre otros artículos pero lo expresado por el señor Director de la Marina Mercante lo comparto plenamente. Es claro que hay áreas en las que la Prefectura puede expedirse --o es necesario que lo haga-- y otras en las que efectivamente tendremos que elevar nuestras consultas a otros organismos, como por ejemplo al Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Por esta razón no me voy a referir a los artículos 19 y 25 que también me despiertan algunas dudas. Entiendo que no refieren a las áreas en las que la Prefectura puede expedirse aunque de todas formas podría dar alguna información o realizar algún tipo de comentarios. Sin embargo, creo que en este caso la jerarquía está determinada

en un Ministerio.

SEÑOR RUIZ.- Como bien decía el señor senador Araújo mucho de estos temas no son de nuestra competencia por más que los hemos vivido muy de cerca y podríamos dar ejemplos de algunos de ellos ya que sí intervinimos cuando viene el cese de bandera o cuando un buque no es abanderado por las limitaciones que existían con anterioridad a este proyecto de ley. En tal sentido, puedo señalar que hubo un buque en 1987 que dejó nuestra bandera por problemas netamente de tripulación; se le exigía una tripulación de 32 hombres y el mismo buque abanderó y salió con una tripulación de 17 hombres uruguayos, quedando el resto sin trabajo.

Queda claro, pues, que no es nuestra competencia pero lo vivimos muy de cerca ya que los armadores, en alguna forma, plantean sus inquietudes en todas las áreas y en la nuestra también. En las que no son de nuestra competencia igualmente nos piden que por lo menos los apoyemos en algo.

Creo que con esta intervención respondo a la inquietud del señor senador Araujo.

SEÑOR ARAUJO.- Creo que si aprobamos el artículo 12 tal como viene de la Cámara de Representantes, estaríamos incurriendo en un acto inconstitucional. El artículo 12 se refiere a la cancelación sumaria del abanderamiento de un buque mercante nacional ante determinadas causales como por ejemplo, prestar servicios a una nación beligerante, o realizar algún comercio ilícito, clandestino o de piratería, todos ellos actos delictivos. Por lo tanto, creo que la redacción del artículo 13 no es feliz cuando dice que "Cualquier persona que tenga conocimiento de alguna de las causales enunciadas en el artículo anterior, podrá denunciarla a la autoridad competente,...".

En realidad, no debe decir "podrá", sino "deberá denunciarla a la autoridad competente", puesto que todos estamos obligados a no encubrir la comisión de un delito. Sin embargo, creo que este tipo de consultas no corresponde hacerlas hoy ante los integrantes de la Prefectura, cuando en realidad se trata de un tema de otro orden.

SEÑOR GONZALEZ.- Quiero decir que estos artículos son copia textual de los artículos 28 y 29 de la actual Ley de Abanderamiento, Ley Nº 10.945. Lo que cambia es la autoridad competente, pero no el concepto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Prefecto: ¿la autoridad competente para otorgar la matrícula para el abanderamiento de los buques es la Prefectura Nacional Naval?

SEÑOR RUIZ.- Hasta el momento sí, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo a este proyecto de ley, la autoridad competente está innominada. Personalmente,

sería partidario de establecerla claramente, diciendo que se trata de la Prefectura Nacional Naval, ya que si conocemos cuál es la autoridad competente pero no la nombramos, puede plantearse una confusión en el futuro.

SEÑOR ARAUJO.- Sobre este punto en particular, leí la discusión que se realizó no sólo en la Cámara de Representantes sino en la Comisión respectiva. Allí se llegó a la determinación de que es muy factible que luego se apruebe una iniciativa en el sentido de trasladar responsabilidades de la Prefectura Nacional Naval al Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Por ello, se estableció la expresión "autoridad competente" para que esta Ley pudiera servir en caso de aprobarse aquella nueva Ley. Creo que aquí se está incurriendo en un grave error porque en este caso no se determina cuál es la autoridad competente y tampoco se sabe si algún día se modificará por Ley lo que está vigente hasta el día de hoy. Pero comparto el hecho de que en este proyecto de ley tenemos que establecer con claridad cuál es esa autoridad competente. En tal sentido, quisiera hacer una aclaración y plantear luego una interrogante. No estoy haciendo un planteo que, por otra parte, no corresponde porque lo tendríamos que hacer luego; pero es posible recordar que desde el punto de vista del trámite parlamentario. alcanzaría con que el Senado modifique una sola expresión, para que el proyecto de ley tenga que regresar a la Cámara de Representantes. Si la Comisión y el Cuerpo

entendieran que es necesario incorporar alguna modificación, --más allá de todo lo actuado hasta el presente que, naturalmente, tiene un valor muy importante porque el trámite sería mucho más ágil-- estaríamos en el inicio de la elaboración del proyecto de ley. En ese caso concreto, pregunto a los representantes de la Prefectura que nos visitan si no sería aconsejable que separáramos el tema relativo al Registro Nacional de Buques y elaboráramos, entonces, dos proyectos de ley, si surgiera alguna discrepancia con el texto actual y nos viéramos en la obligación de remitirlo nuevamente a la Cámara de Representantes. ¿No sería lo mejor, desde el punto de vista legislativo, estudiar simultáneamente y por separado lo concerniente al Registro Nacional de Buques y todo lo referido exclusivamente a Marina Mercante que es, en definitiva, lo que se intenta hacer con este proyecto de ley? Digo esto, más allá de que entiendo claramente lo expuesto por el señor Director de Prefectura, en el sentido de que, efectivamente, se trató de eliminar todo tipo de problemas que hasta hoy subsiten y que hacen que la Marina Mercante no crezca. En consecuencia, reitero mi pregunta dirigida a las autoridades de Prefectura en el sentido de si no les parece interesante que acometiéramos la labor en la forma que expresé, teniendo en cuenta que hay un encadenamiento entre ambos proyectos y que ambos perseguirían el mismo objetivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que la forma de estructurar este proyecto de ley o los dos eventuales que plantea el señor senador Araújo compete al Parlamento y no a los señores

que nos visitan en el día de hoy. Me parece que una de las cosas más importantes que tiene esta iniciativa es la creación del Registro Nacional de Buques, por lo que si le quitamos eso, estaríamos despojándola de gran parte de su contenido. La Ley es clara cuando se refiere a la creación del Registro Nacional de Buques y si hubiera [illegible], cuando hablé de las disposiciones que por [illegible] se pueden aplicar, estarían [illegible] por el artículo [illegible], que dice que "Se aplicarán al Registro Nacional de Buques las disposiciones referentes a forma de los documentos y calificación de los mismos vigentes para los Registros de la Propiedad Raíz." De manera que parecería que en [illegible] materia nuestros visitantes brindarán la opinión que les merezca la pregunta formulada por el señor senador [illegible]. De cualquier modo, quiero adelantar la mía y al respecto digo que quitarle a este proyecto la parte de la creación del Registro Nacional de Buques significa --reitero-- sacarle uno de sus aspectos esenciales, a la vez que demoraría la sanción de una iniciativa que a mi [illegible] debe ser estudiada a fondo, pero también con la premura del caso a efectos de establecer disposiciones legales que estimulen el desarrollo de la Marina Mercante, que actualmente está limitada a un solo buque. Además, aunque hay intereses privados y no debemos legislar empujados por ellos, está planteado el caso de ese buque que está a punto de ser abanderado y, que en caso de que esta disposición legal sufriera una gran demora, tendría que serlo con una bandera provisoria, para eludir los depósitos importantes que fijan las anteriores disposiciones legales. Y podría darse el caso de otros

buques que están a punto de ser adquiridos por los empresarios.

SEPOR ARAUJO.- Lamento discrepar con el señor Presidente, pero entiendo que la pregunta corresponde.

SEÑOR PRESIDENTE.- No dije que la pregunta no correspondía, señor senador, sino que hablé de la respuesta.

SEÑOR ARAUJO.- Estamos de acuerdo, señor Presidente.

Comparto lo expresado en el sentido de que el Registro Nacional de Buques debería existir desde hace ya largo tiempo y que deberíamos contar con una ley en la materia, incluso más completa. No sé si coinciden con esta opinión en cuanto a lo que aquí se establece. De ninguna manera estoy trasladando a la Prefectura la responsabilidad de que nos digan qué es lo que debemos establecer en materia legislativa. Simplemente, pregunto si no sería mejor, desde el punto de vista práctico y técnico, inclinarnos por la solución que planteé, pues creo que no habría demora en el tratamiento de los proyectos, pues se estudiarían en forma simultánea.

Posiblemente, ambas Cámaras aprobarían los dos proyectos de [illegible] en la misma fecha y no creo que hubiera demora por esta causa.

Esta era la consulta de orden técnico que deseaba realizar.

SEÑ[illegible].- [illegible] alguna medida, compartimos las dudas que han manifestado el señor senador Araújo y el señor Presidente de la Comisión.

Entendemos que no nos corresponde establecer cómo o por qué forma se deben definir las leyes. Asimismo, creemos que tampoco debemos decir a quién le corresponde efectuar esta [illegible]. Por otro lado, consideramos que del estudio de este proyecto de ley surgen algunas interrogantes como lo relacionado a la [illegible] competente. No debemos decir, bajo ningún concepto, quién debe ser la mencionada autoridad, ya que ello le corresponde al Poder Legislativo.

En cuanto a la interrogante que planteaba el señor senador Araújo, debo decir que aunque no se diera aprobación a la creación del Registro Nacional de Naves, en la práctica, tal como lo expresó el escribano de la Marina está funcionando con algunos acuerdos. Hasta el día de hoy no podemos decir que haya habido un dictámen judicial en donde no se tuvieran todos los elementos. Quizás no están ordenados legalmente pero, en definitiva, existen. Por lo tanto, no nos corresponde decir si hay que redactar un proyecto de ley por separado. Entendemos, como lo dijimos al principio, que este proyecto de ley colma las expectativas de desarrollo

de la Marina Mercante.

La autoridad competente a la que aquí se hace mención, en el día de hoy está siendo ejercida por la Prefectura, pero si a través de una legislación se determina que ello no debe ser así, acataremos esa resolución.

Por otro lado --y sobre este aspecto sí vamos a dar nuestra opinión ya que está directamente relacionado con el tema-- el señor Senador Araújo hace un planteo en cuanto a que la modificación debería volver a la Cámara de Representantes para reiniciar todo este proceso. En lo que se refiere a este tema, debo decir --no desde un punto de vista político ni comercial, sino a partir de los requerimientos que estamos recibiendo por parte de los armadores-- que existe urgente necesidad de sancionar este proyecto. Digo esto porque colmaría una cantidad de expectativas que daría a nuestros armadores y a nuestros inversores la posibilidad de traer barcos a la bandera. No sólo me refiero a los barcos de ultramar, sino también a buques para la hidrovía y de cabotaje.

La experiencia de muchos años en este tema nos dice que existen tres tipos de armadores en nuestro país. Por un lado, armadores que en forma sistemática tratan de eludir sus responsabilidades y las leyes, por lo que debemos estar atentos para que las cumplan. Por otro lado, los armadores que, de alguna forma, tratan de eludirlas si pueden y, por último, existen armadores muy serios que cumplen permanentemente con todas las reglamentaciones, que jamás crean un problema y que siempre

aportan soluciones reales. Precisamente, en este momento estamos manteniendo conversaciones con estos últimos, porque no podrán comprar embarcaciones y hacer transacciones hasta tanto no se resuelvan sus problemas económicos. En virtud de ello vamos a dejar a una Marina Mercante sin barcos y esto sí es responsabilidad nuestra, ya que debe ser la Armada la que debe proporcionar todo el esquema marítimo. Ello es una realidad en muchos aspectos y lo hemos podido apreciar desde un punto de vista laboral, en lo que atañe a los tripulantes, por ejemplo, el barco "Lucero del Mar", así como también con otros buques. Por lo tanto, no se trata de que nos estén presionando, sino más bien de una real necesidad. Este aspecto lo consideramos sólo desde el punto de vista del abanderamiento y no desde un ángulo político ni comercial, porque esos armadores están expectantes, esperando que exista alguna disposición que les dé igualdad de condiciones y competitividad frente a los de otros países.

Está es una realidad que tengo la obligación de trasmitir a la Comisión, ya que la vivimos a diario.

SEÑOR ARAUJO.- Naturalmente, voy a hablar a título personal pero, de alguna manera, creo interpretar el sentir de otros señores senadores, y ruego que me corrijan en caso que me equivoque.

Todos sentimos la necesidad política de dar solución a un problema que tiene gran interés nacional. También es verdad --y esto quiero dejarlo aclarado a título personal-- que ello no puede llevarme como senador, a legislar con la conciencia

de que se está cometiendo algún error. De más está señalar que, de todas formas, en lo personal, haré el mayor esfuerzo por ser diligente en el tema. Pero existe algo que nos debe quedar muy claro: el legislador no debe verse jamás en la obligación de realizar su trabajo con nombres y apellidos; esa no debe ser la motivación sino el gran interés nacional que está presente en todos.

Efectivamente, podría dolernos porque de acuerdo con los dictados de nuestra conciencia si creyéramos necesario modificar algo, habría que iniciar el trámite. Quiero aclarar que no se trata de que el proyecto vuelva a la Cámara de Representantes para retornar posteriormente al Senado, sino que se inicia en esta Cámara para introducirle modificaciones y luego es remitido a la Cámara de Representantes para su aprobación definitiva. Es decir que la demora en esta materia no sería tan prolongada y, tal como lo expresamos senadores y representantes, es necesario que seamos diligentes en esta materia, por lo que los plazos no serían demasiado extensos.

En esta instancia, de ninguna manera estoy discutiendo el tema de fondo, pero es un asunto que está a estudio y comparto plenamente lo expresado por el señor Prefecto. No vamos a preguntar a la Prefectura Nacional Naval o al Ministerio de Transporte y Obras Públicas si es correcto o no que tengan determinadas atribuciones, pero existe la intención --e incluso se ha establecido un preacuerdo en la Cámara de Representantes-- de legislar en la materia. Entonces, ¿qué ocurre? Sólo voy a explicar los fundamentos de mi interrogante.

En principio, estaría totalmente de acuerdo con que el Registro Nacional de Buques quede en manos de la Escribanía de Marina, tal como se establece en el artículo 21, aun en el caso de que otras responsabilidades pasaran al Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Sin embargo, reitero que el Registro Nacional de Buques

por siempre debería estar en la órbita de la Escribanía de Marina, más allá de que luego se legisle en otro sentido. Por eso pienso que sería conveniente separar ambos proyectos de ley y tratarlos simultáneamente. En la Cámara de Representantes, a mi juicio, se cometió un error, ya que se estableció la autoridad competente por si mañana se aprobara el proyecto de ley. Me parece que es más importante separar el tema del Registro Nacional de Buques de lo que tiene que ver exclusivamente con la Marina Mercante. Esos son los fundamentos que me llevaron a plantear la interrogante.

SEÑOR RUIZ.- Sobre la premisa de que no corresponde contestar lo que debe hacer el legislador, creo que el artículo 21 es el único que está claro. Dicha disposición establece: "Dicho Registro queda centralizado en la Escribanía de Marina, sin perjuicio de los demás cometidos notariales de la misma". Ya existe una ley que fija las atribuciones de la Escribanía de Marina y el hecho de que vaya en una misma ley, desde el punto de vista netamente técnico y desde la óptica del estudio de la Marina Mercante y las normas de abanderamiento, no va a afectar en lo más mínimo el concepto de lo que es Escribanía de Marina. Estos cometidos que se le dan, en la práctica ya los está realizando; sólo falta legalizarlos a través de una norma, pero ya están definidos por ley desde 1906.

SEÑOR PRESIDENTE.- Toma estado de Derecho una situación de hecho.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica).

(Se reanuda la toma de la versión taquigráfica).

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Prefecto, señor Director de Marina Mercante, señor escribano: creo que la sesión de la Comisión ha sido muy provechosa y que hemos recibido un asesoramiento muy importante sobre este proyecto de ley. Queremos agradecerles su visita y la información brindada y, en caso de que sea necesario molestarlos nuevamente, trataremos de obedecer al verdadero reclamo nacional, actuando con la mayor diligencia posible y de dar al país una ley de abanderamiento de buques de la Marina Mercante que está necesitando con la mayor premura posible. Reitero que la reunión ha sido muy grata y para nosotros muy provechosa.

SEÑOR RUIZ.- Señor Presidente, señores senadores: el agradecimiento es nuestro porque de alguna manera entendemos que todos debemos apoyarnos y aportar la experiencia y los conocimientos que nuestra profesión nos da, en un tema de tanta importancia para el país. Lamentablemente, por razones que no vienen al caso, no pudimos concurrir a la Comisión de la Cámara de Representantes y esta es la primera oportunidad que tenemos para conversar con los legisladores. Por eso les agradecemos su invitación para poder realizar nuestros aportes en un tema de tanta importancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 58 minutos).